

УДК 340

ДЕЯКИЙ ПОРІВНЯЛЬНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ УКРАЇНИ І ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Єгорова В.С.

Ст. викладач факультету соціології і права
Національного технічного університету
України «Київський політехнічний інститут»

В нынешних условиях развития Украины как независимого, демократичного и правового государства особенной актуальности заслуживает проблема формирования судейского корпуса в Украине и в зарубежных странах. С судебной-правовой реформы особенного внимания заслуживает формирование судейского корпуса.

In the modern terms of development of Ukraine as the independent, democratic and legal state of the special actuality is acquired by the problem of forming of judge corps of Ukraine and foreign countries. Forming of judge corps deserves with sudovo-pravovoy reform of the special attention.

У сучасних умовах розвитку України як незалежної, демократичної і правової держави особливої актуальності набуває проблема формування суддівського корпусу України і зарубіжних країн. З судово-правовою реформою особливої уваги заслуговує формування суддівського корпусу.

Ключові слова: судді, суддівський корпус, кандидат на посаду судді, обрання, призначення, звільнення суддів, Конституція.

Ґрунтовні розробки з проблеми формування суддівського корпусу містяться в дослідженнях російських вчених: Апарова Т.В., Решетникова Ф.М., Шумилова В.М. та інших науковців. Аналіз окремих аспектів зазначеної проблеми зустрічається у працях українських дослідників: Москвіча Л.М., Шишкіна В. та інших авторів. На жаль, фундаментальних наукових досліджень, безпосередньо присвячених проблемі формування суддівського корпусу, обмаль. Певні аспекти щодо реалізації зазначеної проблематики досліджує Москвіч Л.М.

Звертаючись до досвіду зарубіжних країн з питання про незмінюваність суддів і їх правовий статус, а отже, і гарантії незалежності, слід зазначити, що загалом для правових держав характерним є такий спосіб формування суддівського корпусу, як призначення та незмінюваність. У деяких країнах практикується поєднання системи призначення і обрання суддів, обираються, як правило, судді нижчих ланок судової системи (наприклад у США).

У Франції професійні судді (*magistrats*) загальних судів призначаються Президентом, посадові особи Касаційного Суду (*cour de cassation*) і голови Апеляційних судів (*cours d'appel*) за рекомендацією Вищої ради магістратури, а інші судді – за поданням міністра юстиції з позитивним висновком

Вищої ради магістратури (ст. 12 Органічного Закону "Про статус магістратури"¹. Всі інші судді не магістрати (комерційні трибунали, ради прюдомів, трибунали з питань соціального страхування, трибунали з питань морської торгівлі, паритетні трибунали з питань земельної оренди) не призначаються, а обираються, як правило, виборцями². Кандидат на посаду судді повинен мати вищу юридичну освіту, яка здобута після закінчення спеціальної юридичної академії, або захистити докторську дисертацію. Для призначення до складу Касаційного Суду встановлені підвищені вимоги – робота професором університету або стаж суддівської роботи. Таким чином, на формування суддівського корпусу в цій країні крім органів суддівського самоврядування суттєво впливають органи виконавчої влади (міністр юстиції, який призначається Президентом, та органи прокуратури). Як правило, суддею не призначається особа, молодша 40 і старше 50 років та особа, яка раніше в межах округу апеляційного суду займалась адвокатською практикою, обіймала посаду судового виконавця чи нотаріуса, якщо з цього моменту пройшло менше 5 років. Як в Україні, так і у Франції, виконання обов'язків судді несумісне з мандатом члена парламенту, асамблеї Європейського Союзу та його органів. Поряд з цим магістрат вправі займатися науковою, літературною і

артистичною діяльністю. Однак заняття викладацькою або іншою діяльністю, яка не шкодить незалежності та гідності магістрату, вже потребує відповідного рішення керівника суду. Незмінюваність суддів, яка обмежується граничним віком зайняття посад маістратури в 65 років³. Звільнення судді з посади вправі здійснити тільки Вища рада маістратури за скоєння тяжкого проступку або в зв'язку з важким захворюванням. До суддів можуть застосовуватись такі дисциплінарні санкції: догана з занесенням в особову справу; переведення по службі; відсторонення від виконання деяких функцій; пониження в ранзі; відставка; звільнення з посади з призупиненням чи без зупинення права на пенсію. Додатковою гарантією незалежності суддів, як слушно відзначає С. В. Боботов, є незбіг судових і адміністративних округів за територіальною ознакою. Так, наприклад, компетенція апеляційного суду поширюється на декілька департаментів, що унеможливорює вплив місцевої адміністрації на судові органи⁴.

Формування суддівського корпусу Німеччини має свої особливості. Так, судову владу в цій країні здійснюють професійні судді і судді, які здійснюють суддівські обов'язки на громадських засадах. Законодавство цієї країни містить також правила щодо несумісності діяльності судді з іншими видами діяльності. Так, суддя не може одночасно виконувати завдання, які належать до компетенції судової влади, і завдання, які належать до компетенції законодавчої та виконавчої влад. Однак суддя вправі здійснювати функції судового управління, функції по проведенню досліджень і викладання у вищій школі та в інших навчальних закладах тощо (ст. 9 Закону ФРН "Про суддів")⁵. Судді можуть бути призначені на посаду довічно, на певний строк, з випробувальним терміном або в силу доручення їм обов'язку судді. Як правило, федеральні судді Німеччини призначаються довічно, а в землі Гессен – тимчасово. Наявність наукового ступеня та академічної освіти суттєво впливає на призначення на посаду.

Відповідно до ст. 97 Конституції Німеччини, судді можуть бути проти свого бажання достроково звільнені з посади, тимчасово або постійно відсторонені від посади, або переведені в інше місце, або відправлені у відставку тільки в силу рішення суду і на підставах та у формах, передбачених у законі⁶. Суддя, який призначений довічно, має право на відставку

після закінчення місяця, в якому йому виповнилося 65 років⁷. У ФРН суддя федерального суду за порушення Основного чи іншого федерального закону за клопотанням Бундестагу та рішенням більшості в 2/3 голосів Федерального конституційного суду може бути звільнений з посади, переведений на іншу посаду, або звільнений у відставку⁸. Для розгляду по першій інстанції справ про дисциплінарні проступки утворено Федеральний дисциплінарний суд, рішення якого можуть бути оскаржені до дисциплінарного сенату Федерального адміністративного суду⁹. Рішення в порядку дисциплінарного провадження про переведення судді, його відставку або звільнення може бути оскаржене в Федеральний конституційний суд. Дисциплінарні суди земель застосовують у вигляді дисциплінарних стягнень до суддів зауваження і попередження.

В Італії кандидат на посаду судді повинен пройти стажування як судовий аудитор, для чого проводиться конкурс за результатами письмових іспитів. Призначення маістратів проводиться на конкурсній основі. До конкурсу допускаються особи не молодше 21 року і не старше 30 років, які мають диплом університету. Крім цього, до кандидата на посаду ставляться такі вимоги: наявність громадянства, цивільна правоздатність, фізична придатність, бездоганна поведінка, в тому числі і в минулому, відповідність професійним вимогам. Важливе значення для формування суддівського корпусу Італії відіграє Вища рада маістратури до компетенції якої входить: зарахування на службу в маістратуру, призначення і переведення маістратів, підвищення їх по службі, застосування дисциплінарних стягнень (105 ст. Конституції Італійської Республіки)¹⁰. Судді не можуть займатися промисловою, торговельною та іншою діяльністю, судді не можуть займати посади в судових органах, де в колегіях адвокатів або повірених працюють їх родичі до 2-го ступеня включно або свояки 1-го ступеня. На нашу думку, слушним є положення, яке може бути запропоноване у нашому законодавстві, згідно з яким маістрат, котрий звільнився за власним бажанням, поновленню в маістратурі не підлягає. Органи виконавчої влади можуть впливати на суддівський корпус, оскільки дисциплінарне провадження щодо суддів порушує тільки міністр юстиції. Органом, що розглядає справи про дисциплінарну відповідальність, є відділення Вищої ради

магістратури, яка може застосувати такі санкції: попередження, догану, втрату вислуги, пониження в категорії, звільнення. Підставою для їх застосування є невиконання суддею обов'язків, порушення правил поведінки.

Незалежність суддів Англії була проголошена конституційним актом від 1701 р., згідно з яким судді призначаються довічно і займають свої посади, "поки поведуть себе належно. За загальним правилом, судді у віці 75 років ідуть у відставку"¹¹.

В Англії та Уельсі судді Суду Корони призначаються королевою за рекомендацією Лорда-канцлера, судді нижчих судів (мирові судді) – Лордом-канцлером. Загальною умовою для заняття посади судді є зайняття попередньою адвокатською практикою, наявність вищої університетської юридичної освіти і спеціальної додаткової підготовки зі складанням іспитів при Юридичному товаристві – для солісіторів та при "Судових іннах" – для баристерів. З прийняттям у 1990 р. Закону про суди і правове забезпечення кандидати на посаду судді проходять потрібний відбір: членство в професійній адвокатській корпорації; наявність адвокатського сертифікату; стаж роботи адвокатом протягом кількох років залежно від призначення в ту чи іншу ланку судової системи^{12; 13; 14}. Таким чином, порядок та умови призначення суддів залежать від того, до якої групи вони належать. Призначення суддів фактично зосереджено в руках лорда-канцлера, який поєднує в собі судову, виконавчу та законодавчу влади. Зокрема, він входить до кабінету міністрів, а в Палаті лордів виконує обов'язки спікера і відіграє важливу роль в прийнятті законопроектів. Як голова судової влади, він головує в апеляційному комітеті палати лордів та є за посадою головою Високого суду і його канцлерського відділення.

Для призначення суддею вищої ланки судової системи Англії необхідні письмові рекомендації впливових осіб. Зокрема, кандидатам на посаду окружних оплачуваних магістратів необхідно отримати не менше 3 рекомендацій від суддів і провідних баристерів, які добре знають цих кандидатів. При висуванні кандидатуру судді окружних судів, рекордерів, оплачуваних магістратів збір відомостей про кандидатів може бути доручено голові судового округу, в якому буде працювати новий суддя.

Порядок добору мирових суддів

магістратських судів і їх відставка регламентується Законом про мирових суддів (1997 р.). На посаду стипендіарного, столичного магістрату може бути призначено тільки професійного юриста, який займався адвокатською практикою не менше 7 років. Однак вже до іншої категорії мирових суддів – не професіональних суддів закон не передбачає ніяких спеціальних вимог, в тому числі вимоги наявності професійної освіти.

При призначенні суддів на посаду в Англії прийнято враховувати моральну і ділову характеристики кандидата. Зокрема, участь в публічному скандалі із згадкою про це в засобах масової інформації є перепорою для призначення на посаду. Засудження за скоєння кримінального правопорушення в принципі не є перепорою, крім тих випадків, коли воно супроводжувалось ганебною, з точки зору моралі, поведінкою. Перевищення швидкості, неправильне паркування та інші транспортні правопорушення також не враховуються, якщо вони не носили систематичного характеру і не супроводжувались аморальною поведінкою. Важливе значення при призначенні на посаду судді відіграє стан здоров'я кандидата, який би не перешкоджав виконанню ним суддівських обов'язків.

Лорд-канцлер може звільнити суддю окружного суду за недієздатність і неналежну поведінку; перевести його з одного округу в інший; збільшити зарплату; відмовити в продовженні строку служби ще на 3 роки. Для рекордерів причиною звільнення може бути недотримання умов їх тимчасового призначення та їх недієздатність. Магістрати можуть бути звільнені тільки королевою за рекомендацією лорда-канцлера. Англійське законодавство не передбачає дисциплінарної відповідальності суддів вищих судів. Суді цих судів у разі неналежної поведінки (скоєння тяжкого злочину, умисне зловживання службовим становищем, яке поєднане, як правило, з підкупом) звільняються з посади шляхом імпічменту. Палата общин формулює обвинувачення, а Палата лордів проводить судовий розгляд і виносить рішення. Лорд-канцлер вправі оголошувати вакантною посаду судді Апеляційного і Високого суду на підставі медичного висновку про стійку непрацездатність такого судді.

Таким чином, у більшості країн застосовується такий принцип наділення суддів повноваженнями, як їх призначення. Метод виборів застосовується в не багатьох країнах. Зокрема, у Швейцарії судді обираються населенням або кантональною

радою на різні строки (від 3 до 8 років), а в деяких кантонах судді нижчих судів призначаються вищестоящими судовими інстанціями.

В Україні система обрання та призначення суддів судів загальної юрисдикції також передбачає критерії, за якими повинен здійснюватися відбір кандидатів. При безстроковому зайнятті посади критерії оцінки кандидатів на посаду судді повинні виключати помилки в їх виборі. У зв'язку з цим у ст. 127 Конституції України визначено вимоги, які ставляться до суддів та кандидатів на посаду судді. Так, суддею місцевого суду має право бути громадянин України, який на день обрання досяг 25 років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше трьох років, проживає в Україні не менше десяти років та володіє державною мовою¹⁵. Суддею Апеляційного суду Автономної Республіки Крим, апеляційних судів областей, апеляційних судів міст Києва та Севастополя, військових судів регіонів та Військово-Морських Сил України може бути тільки громадянин України, який досяг на день обрання 30 років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи за юридичною спеціальністю не менш п'яти років, в тому числі не менш як три роки на посаді. Суддею Верховного Суду України може бути громадянин України, який досяг на день обрання 35 років, має вищу юридичну освіту, стаж роботи за спеціальністю не менше як 10 років, в тому числі не менше як 5 років на посаді судді. Деякі додаткові вимоги висуваються для зайняття посади судді військового суду.

Практика застосування означених вимог породжує деякі проблеми. Так, вимога про відповідність віку кандидата вирішується неоднозначно тому, що у законодавстві не зазначено максимально можливий вік кандидата на посаду судді. У ст. 126 Конституції України встановлено, що однією з підстав звільнення судді з посади є досягнення суддею шістдесяти п'яти років. Законодавче закріплення положення про граничний вік кандидата знайшло, наприклад, в Англії, де кандидат на посаду магістрату повинен бути не старший за 60 років, в Італії претендувати на суддівську посаду може особа не старша за 30 років, а у Франції щодо осіб, які не мають п'ятирічного стажу роботи кваліфікаційної категорії в публічній службі, встановлено граничний вік 27 років, а для осіб, що мають відповідний стаж роботи, – 40 років¹⁶. Передбачені у законодавстві цих країн певні винятки, спрямовані на залучення

до виконання суддівської діяльності досвідчених юристів. Зокрема, у Франції винятки встановлено щодо чиновників, університетських викладачів і осіб судових професій, які мають певний професійний стаж роботи, в Італії винятки допускаються стосовно професорів права, а також адвокатів з не менш ніж 15-річним стажем роботи.

В українському законодавстві на укомплектування суддівського корпусу досвідченими юристами спрямована вимога про наявність у кандидата на посаду судді певного стажу роботи у галузі права. Однак відсутність у законі визначення “стажу роботи у галузі права” призводить до того, що вимога про мінімально необхідний стаж юридичної практики сприймається в багатьох випадках формально¹⁷.

Негативним моментом у формуванні суддівського корпусу в Україні є те, що він формується за рахунок колишніх працівників правоохоронних органів, які залишили службу в цих органах з різних причин, у тому числі й через професійну непридатність¹⁸. Проведений аналіз 100 справ про призначення осіб на посаду судді, показав, що серед призначених суддів більшість раніше працювала в органах прокуратури – 42 особи; помічниками суддів – 24 особи; в органах влади та управління, а саме юридичних відділах, або ж посадовими особами з вищою юридичною освітою – 17 осіб; у міліції – 9 осіб; в інших правоохоронних органах (адвокати, нотаріуси, представники податкових органів тощо) – 8 осіб.

Слід додати, що діяльність прокуратури та міліції спрямована на розкриття злочину, відшукування злочинця, що при можливій професійній деформації особи веде до формування у неї обвинувального ухилу. Від судді ж при розгляді справи вимагається такий критерій, як справедливість. Наведені аргументи ще раз приводять до висновку, що при підборі кандидатів на посаду суддів судів загальної юрисдикції слід враховувати як кількісну, так і якісну характеристики юридичного стажу претендента.

Таким чином, визначення необхідного стажу роботи для заняття посади судді є надзвичайно складною і відповідальною процедурою. Тому, слід підтримати пропозицію про доцільність прийняття Інструкції про порядок визначення стажу роботи у галузі права для кандидатів на посади суддів судів загальної юрисдикції, де, крім переліку робіт у галузі права, варто

передбачити методику з перевірки кваліфікаційними комісіями суддів даних про якісний стаж роботи кандидата¹⁹.

Крім цього, специфіка судової діяльності також вимагає і спеціальної підготовки кандидата на посаду судді. У більшості держав, скажімо, у Бразилії, Іспанії, Португалії, Франції, ФРН, Японії та ін. нормативно закріплено необхідність навчання кандидата на посаду судді в спеціалізованих навчальних закладах для суддів²⁰.

У п. 3 ч. 5 ст. 126 Конституції України наголошується: суддя звільняється з посади у разі неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я. Закон України "Про судоустрій України" для подальшого розвитку цього положення, уперше на законодавчому рівні закріпив вимогу щодо недопущення до суддівського корпусу осіб, які мають "хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді" (п. 2 ч. 4 ст. 59), однак не визначив переліку психічних захворювань, механізм одержання і перевірки даних про здоров'я кандидата на посаду судді. Тому, на нашу думку, необхідно нормативно визначити коло психічних і фізичних вад, виявлення яких у кандидата буде підставою для відмови в рекомендації його на посаду судді, а також закріпити обов'язковий попередній медичний огляд претендентів у кандидати на посаду судді. Відмова від проходження медичного огляду є перешкодою у вирішенні питання про рекомендацію для призначення на посаду судді.

Література:

1. Конституции зарубежных государств. Соединенные Штаты Америки, Великобритания, Франция, Германия, Италия, Япония, Канада / [В. В. Маклаков (сост.)]. – М. : БЕК, 1996. – 548 с.
2. Шишкін В. Система судів загальної юрисдикції у Франції / В. Шишкін // Право України. – 1996. – № 6. – С. 20–22.
3. Французская республика. Конституция и законодательные акты / [пер. с франц. ; ред. кол.: В. А. Туманов и др.]. – М. : Прогресс, 1989. – 448 с.
4. Боботов С. В. Правосудие во Франции / С. В. Болотов. – М.: Наука, 1994. – 302 с.
5. Закон о судьях от 8 сентября 1961 г. // Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. – М. : Наука, 1991. – 344 с.
6. Конституции зарубежных государств. Соединенные Штаты Америки, Великобритания, Франция, Германия, Италия, Япония, Канада / [В. В. Маклаков (сост.)]. – М. : БЕК, 1996. – 548 с.
7. Федеральная Республика Германия. Конституция и законодательные акты / [пер. с нем. ; ред. кол.: В. А. Туманов и др.]. – М. : Прогресс, 1991. – 627 с.
8. Там само.
9. Шумилов В. М. Введение в правовую систему ФРГ / В. М. Шумилов. – М. : Наука, 2001. – 421 с.
10. Конституции зарубежных государств. Соединенные Штаты Америки, Великобритания, Франция, Германия, Италия, Япония, Канада / [В. В. Маклаков (сост.)]. – М. : БЕК, 1996. – 548 с.
11. Рональд У. Английская судебная система / У. Рональд. – М. : Изд-во МГУ, 1980. – 253 с.
12. Шишкін В. Верховний суд Англії та Уельсу / В. Шишкін // Право України. – 1996. – № 4. – С. 34–39.
13. Апарова Т. В. Статус судей в Великобританки / Т. В. Апарова // Журнал российского права. – 1999. – № 7–8. – С. 114–125.
14. Судьи в зарубежных странах / [под ред. Ф. М. Решетникова]. – М. : Наука, 1991. – 204 с.
15. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1996. – 80 с.
16. Судебные системы западных государств / [Урьяс Ю. П. , Туманов В. А., Егоров С. А. и др.]. – М. : Наука, 1991. – 235 с.
17. Хачатурян Д. М. Независимость судей в республике Армения: судоустройственные и уголовно-процессуальные гаранты / Д. М. Хачатурян. – Ереван : АЙАСТАН, 2001. – 278 с.
18. Матеріали розширеного засідання президії ВСУ та Ради суддів України 20 січня 1999 р. // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 1(11). – С. 10–12.
19. Москвич Л. М. Деякі проблеми формування професійного суддівського корпусу / Л. М. Москвич // Проблеми законності : респуб. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. академія України, 2002. – Вип. 54. – С. 194–2003.
20. Пейсиков В. Обучение судей: международный опыт и российские перспективы / В. Пейсиков // Российская юстиция. – 2001. – № 5. – С. 59–62.